



# O Projeto Orla e o Plano de Gestão Integrado

**João Luiz Nicolodi**

Coordenador Geral - Gerenciamento Costeiro e Marinho Integrado - CGERCOM  
Departamento de Oceano e Gestão Costeira  
Secretaria Nacional de Mudança do Clima  
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - **MMA**



# O Projeto Orla

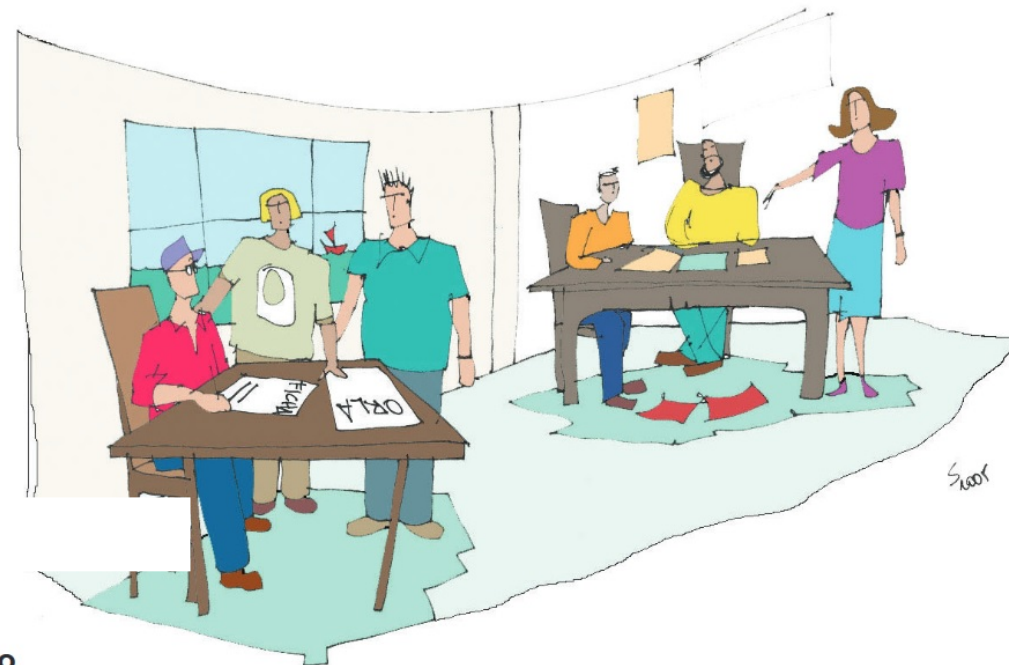




# O Projeto Orla

## Temas a serem abordados

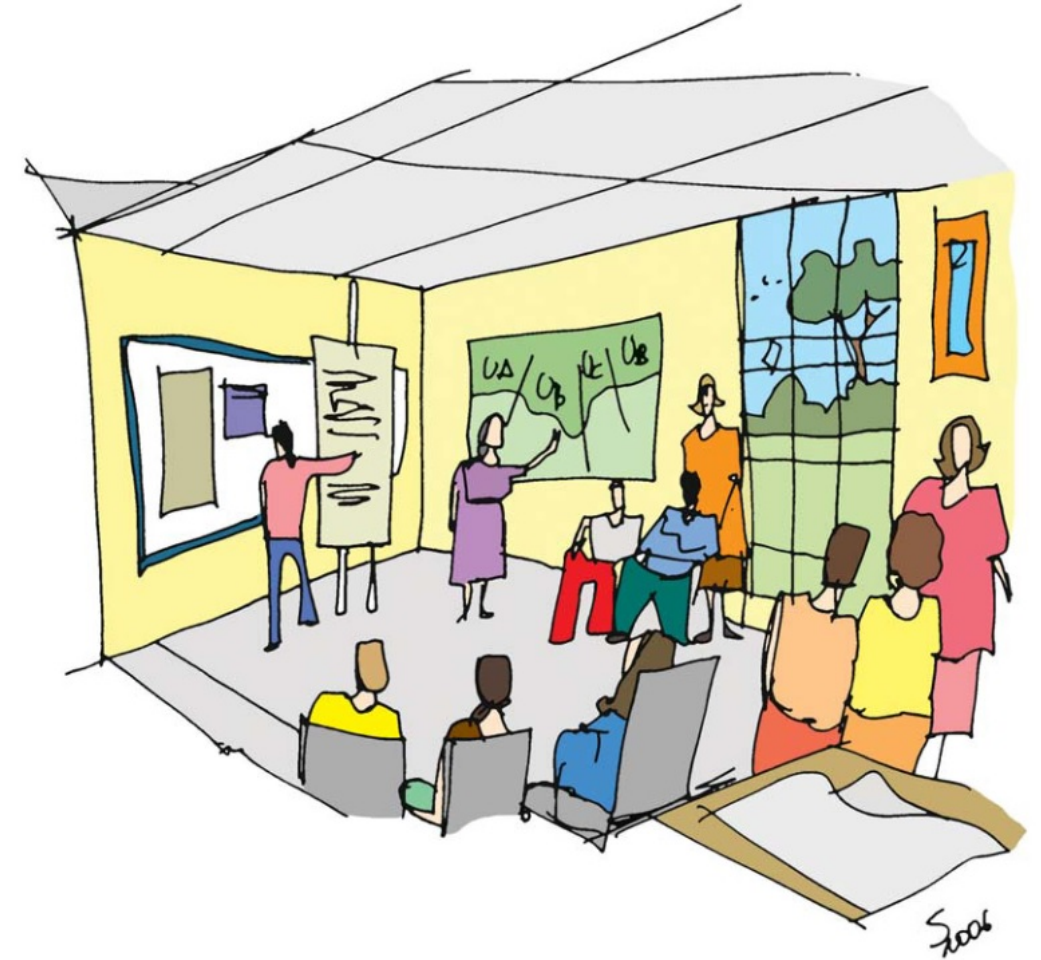
- Conceituação
- A Metodologia
- O arranjo institucional
- O papel do Facilitador do Projeto Orla
- O Dossiê do PGI
- Delimitação da Orla
- Etapas do PGI
- Diagnóstico Patrimonial
- Cenários
- Quadro Detalhado do PGI
- Resultados esperados



Oficina de capacitação

## Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de **orlas e praias**
- objetiva a **articulação** de políticas públicas (patrimonial, ambiental, urbana, econômica, turística, etc)
- qualificação dos **investimentos** públicos e privados, por meio de ações **consensuadas** entre as esferas de governos (federal, estaduais e municipais), mercado e sociedade civil
- Oficinas **participativas** de planejamento promovidas pelo município.



## Conceituação

- metodologia de planejamento integrado de orlas e praias

**Mas afinal, qual a diferença entre Orla e Praia ??**

# O Projeto Orla

**Uma definição acadêmica:**

**Depósitos de areia, cascalho, ou demais materiais sedimentares gerados por ondas e/ou correntes encontrados em costas marinhas, lacustres e estuarinas (Masselink & Hughes, 2003).**





**Bahia dos Porcos – Fernando de Noronha**



**Praia da Pipa – Rio Grande do Norte**



**Canoa Quebrada - Ceará**



**Prainha – Rio de Janeiro**



**Barra do Una – São Paulo**



**Praia Mole - Florianópolis**



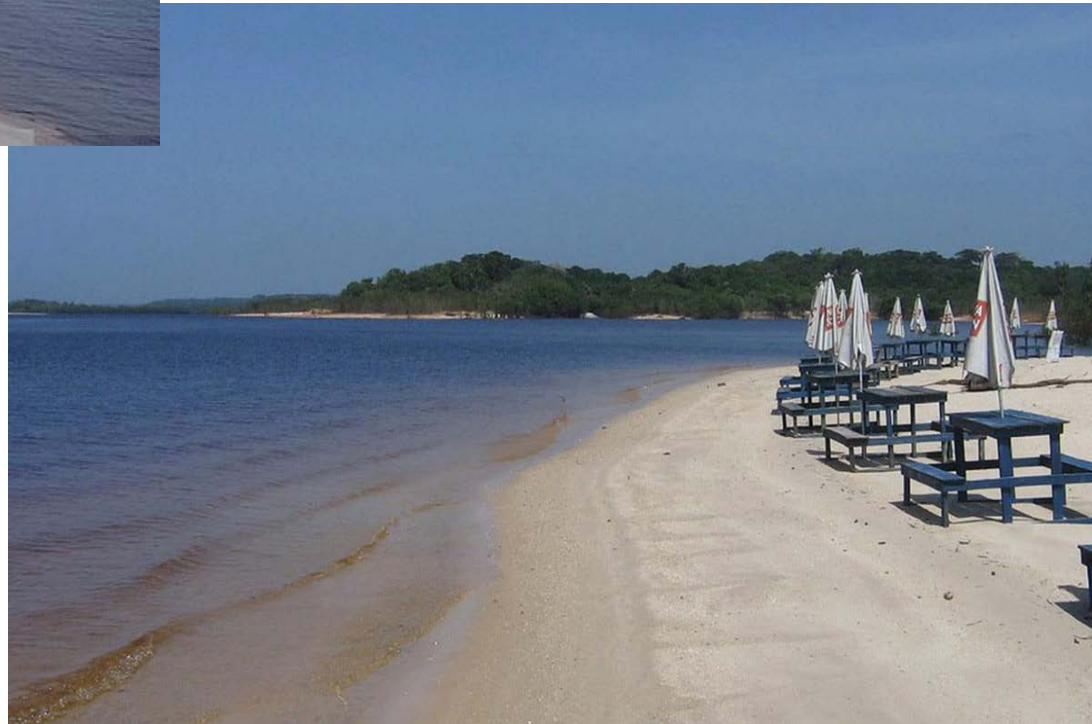








**Manaus, AM**



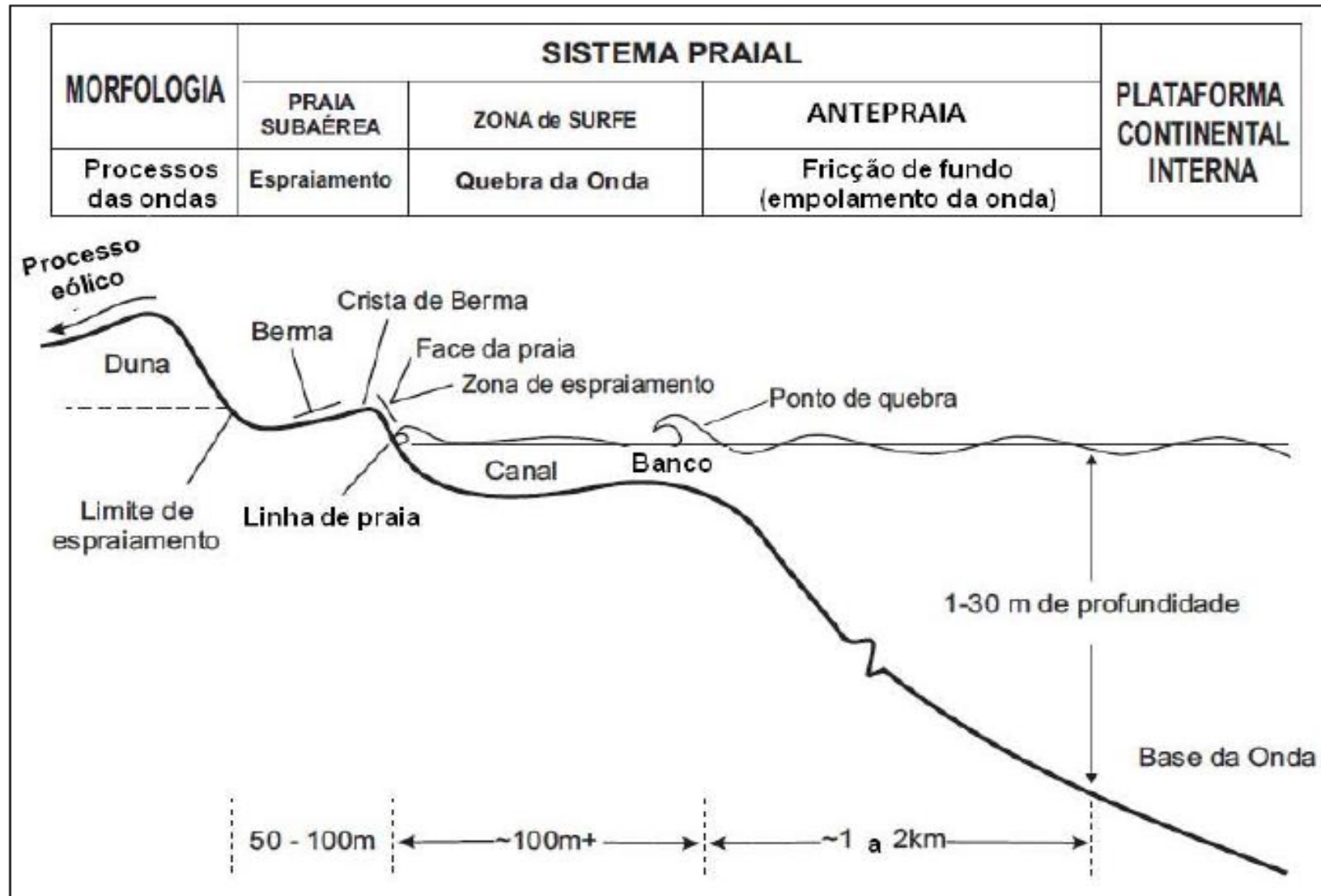


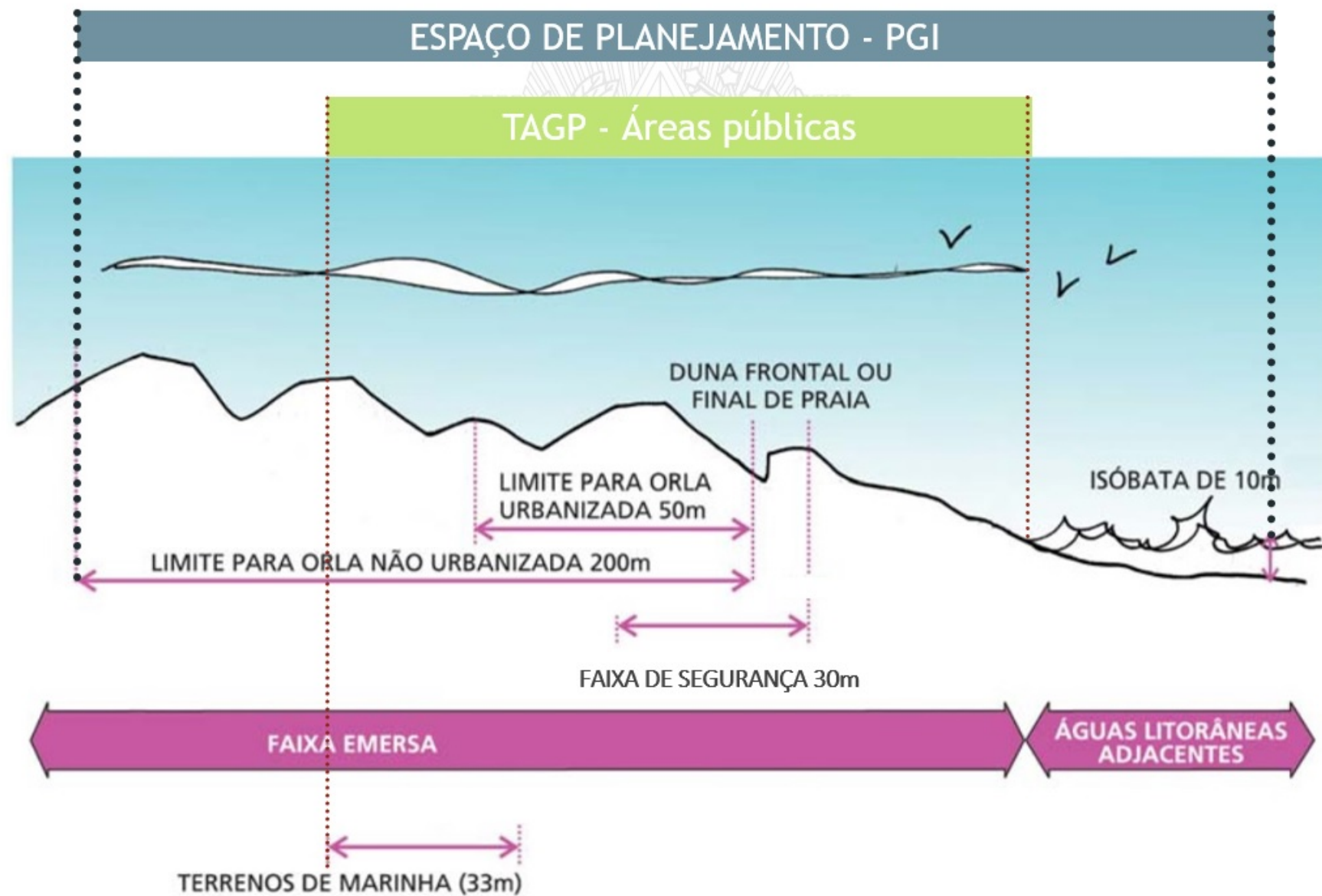
Figura 1. Terminologia acerca da hidrodinâmica e morfologia praial (SHORT, 1999).



## **Lei nº 7.661 / 88**

Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

§ 3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.





## Decreto 5300\04

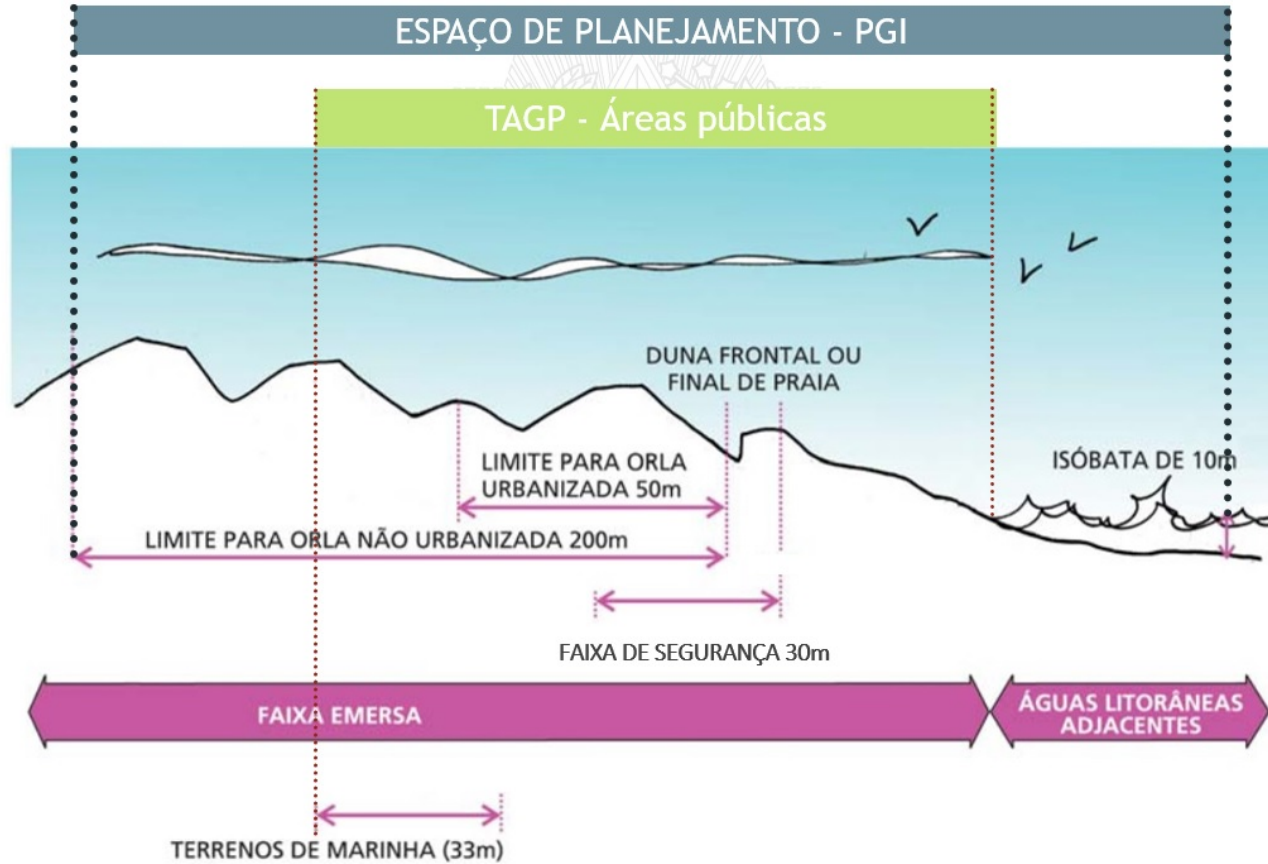
Art. 23. Os limites da orla marítima ficam estabelecidos de acordo com os seguintes critérios:

I - marítimo: **isóbata de dez metros**, profundidade na qual a ação das ondas passa a sofrer influência da variabilidade topográfica do fundo marinho, promovendo o transporte de sedimentos;

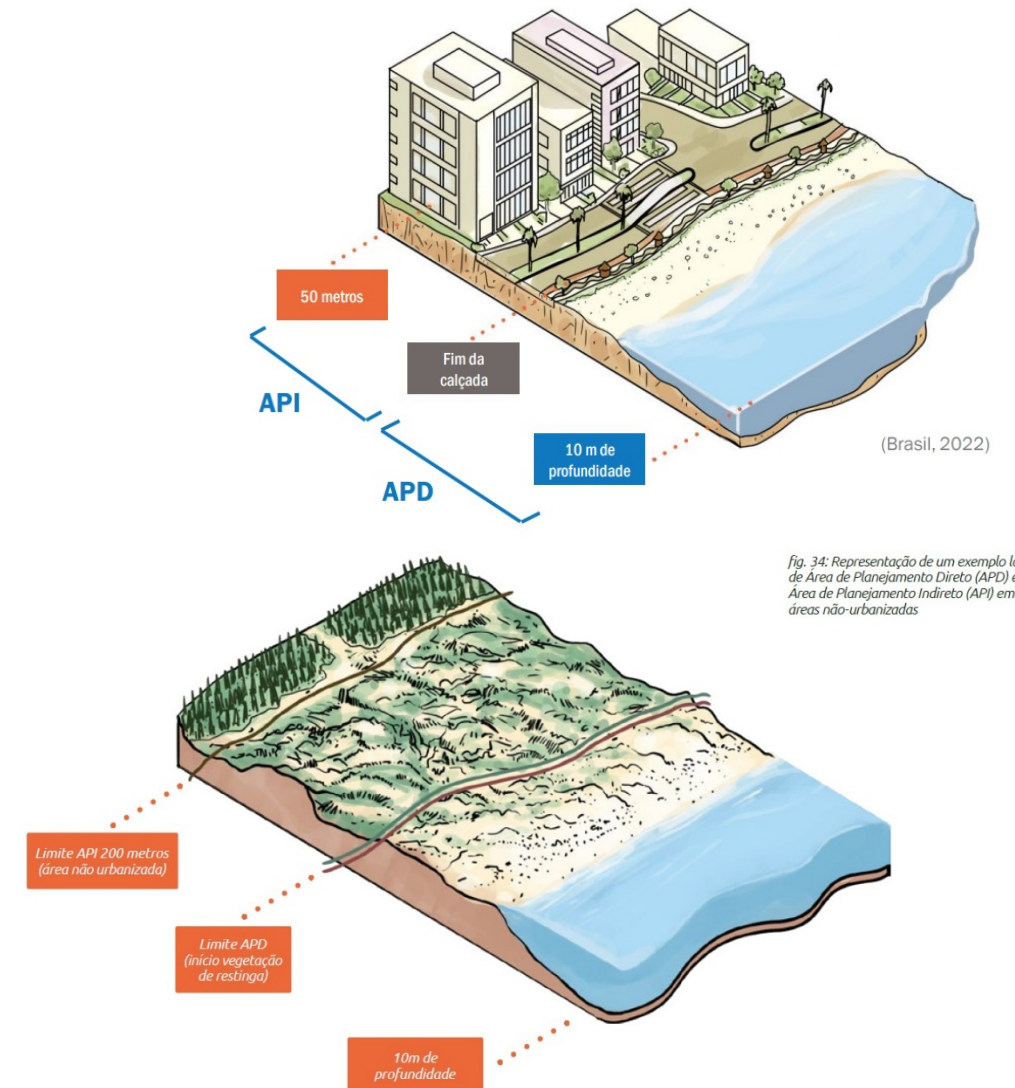
II - terrestre: **cinquenta metros em áreas urbanizadas ou duzentos metros em áreas não urbanizadas**, demarcados na direção do continente a partir da linha de preamar ou do limite final de ecossistemas, tais como as caracterizadas por feições de praias, dunas, áreas de escarpas, falésias, costões rochosos, restingas, manguezais, marismas, lagunas, estuários, canais ou braços de mar, quando existentes, onde estão situados os terrenos de marinha e seus acrescidos.

# O Projeto Orla

## Delimitação da Orla



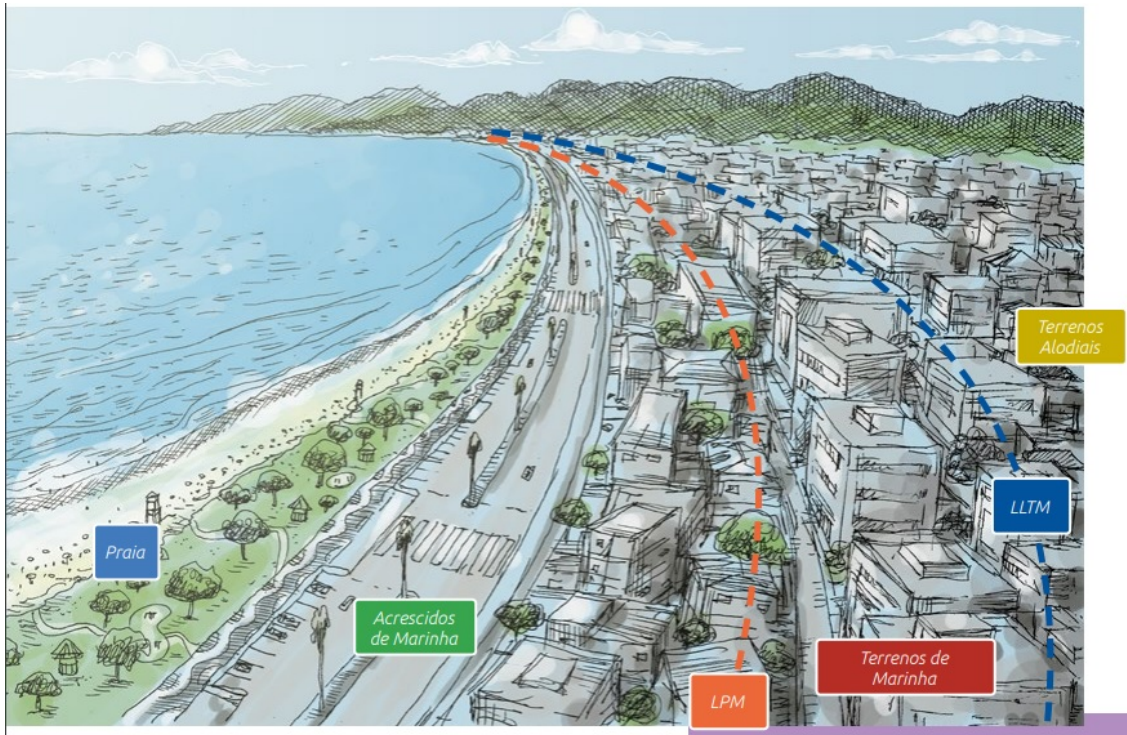
Área de Planejamento Direto (APD) → Ações (executadas no âmbito do PGI)  
Área de Planejamento Indireto (API) → Diretrizes (orientar a tomada de decisões)





# O Projeto Orla

## Atuação da SPU na elaboração do PGI



- A SPU desempenha papel fundamental nas diversas etapas de elaboração do PGI;
- Ela fornece informações patrimoniais para subsidiar a análise patrimonial da orla, um dos conteúdos do Diagnóstico no PGI;
- Realiza capacitação em noções sobre o patrimônio da União e sobre como geri-lo;
- Nas Oficinas atua nas discussões sobre a viabilidade legal de propostas no Quadro Detalhado do PGI;

# O Projeto Orla

## A metodologia

Orientação – conceitual, metodológica e fluxo de processos



O manual do Projeto Orla atualizado, publicado em abril de 2022 pela CNPO

- A metodologia tem fundamento na Lei nº 7.661, de 1988, e no Decreto nº 5.300, de 2004



Os Manuais do Projeto Orla, cinco publicações da SPU e do MMA (2002 e 2006) – base conceitual

[gov.br/spu/praias](http://gov.br/spu/praias)

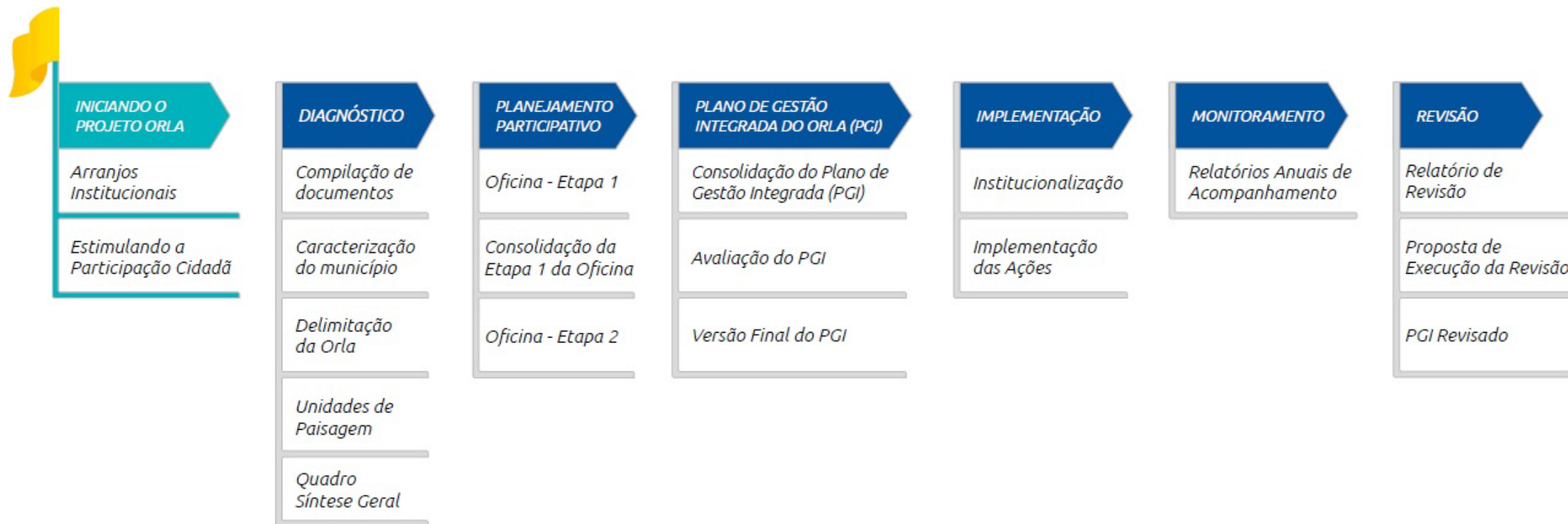




fig. 20: Composição do arranjo institucional em cada nível de atuação.

# O Projeto Orla

## Etapas do Plano de Gestão Integrada da Orla - PGI





# O Projeto Orla

## Diagnóstico

OS TEMAS QUE DEVEM CONSTITUIR A CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO PARA FINS DE DIAGNÓSTICO SÃO:

*FÍSICO-NATURAIS*

*SOCIOECONÔMICOS*

*INSTITUCIONAIS*

*PATRIMONIAIS*

LISTA BASE DE DOCUMENTOS PARA COMPOR O DIAGNÓSTICO DA ORLA:

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Lei Orgânica</li><li>✓ Plano Diretor</li><li>✓ Leis de Usos e Ocupação do Solo</li><li>✓ Leis de Parcelamento do Solo</li><li>✓ Código de Obras e Posturas do Município</li><li>✓ Zoneamento Municipal</li><li>✓ Zoneamento Ecológico Econômico terrestre e marinho</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Plano de Desenvolvimento do Turismo</li><li>✓ Plano Local de Desenvolvimento da Maricultura</li><li>✓ Lei de Diretrizes Orçamentárias</li><li>✓ Outras Normas de Urbanismo</li><li>✓ Macrodiagnóstico Estadual e/ou Regional</li><li>✓ Diagnósticos sobre Terrenos de Marinha e seus Acrescidos</li><li>✓ E demais documentos pertinentes</li></ul> |
|---|---|

# O Projeto Orla

## Diagnóstico

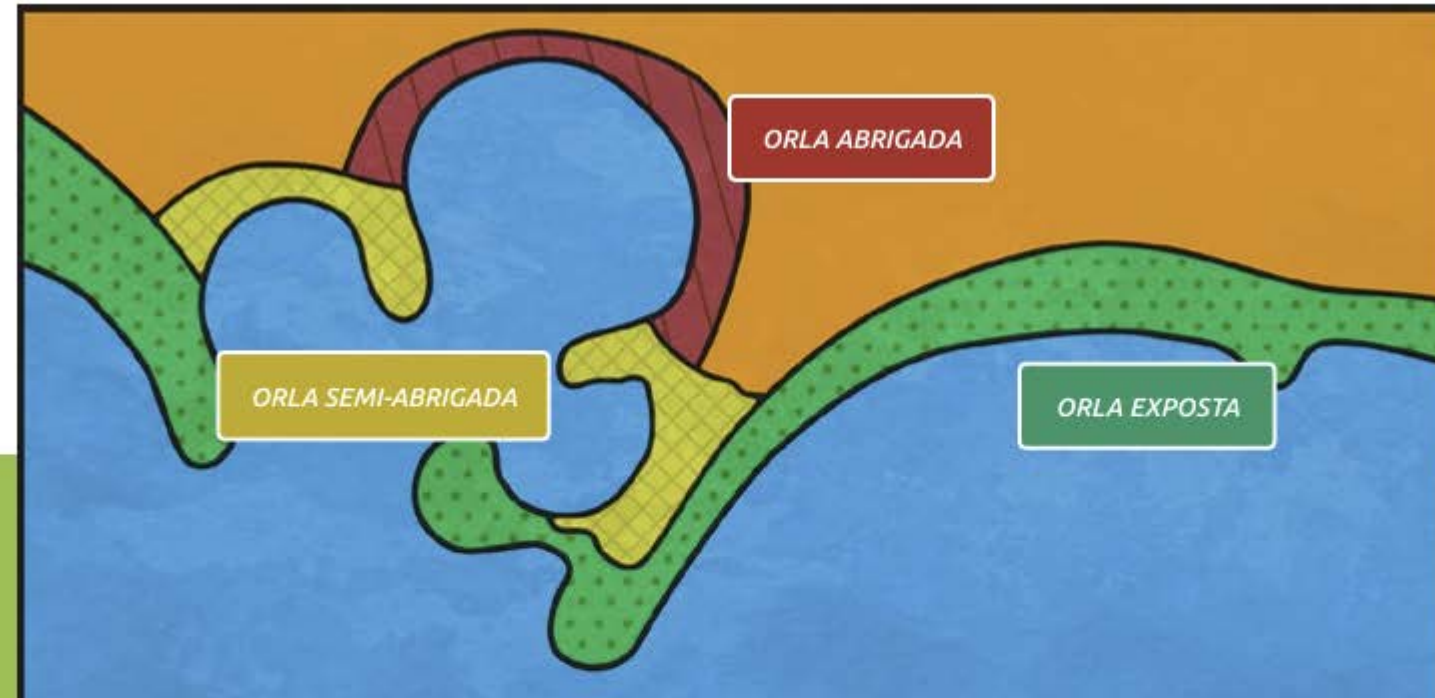


fig. 28:  
Caracterização  
dos tipos de orla.

### **ORLA ABRIGADA**

*ambiente litorâneo constituído por golfos, baías, enseadas, estuários ou praias protegidas da incidência direta de ondas, com taxa de circulação restrita e, conseqüentemente, baixa taxa de renovação da água*

### **ORLA EXPOSTA**

*ambiente litorâneo constituído por costões rochosos ou praias oceânicas, com elevada taxa de circulação e renovação de água*

### **ORLA SEMI-ABRIGADA**

*apresenta características intermediárias entre as áreas expostas e abrigadas. O sistema tem similaridade com o de praias protegidas, porém o tamanho ou orientação da praia permite alguma ação hidrodinâmica periódica, relacionada com fenômenos meteorológicos e/ou oceanográficos*



# O Projeto Orla

## 4 DIAGNÓSTICO

### 4.4 Caracterização do Município

#### INFORMAÇÕES FÍSICO-NATURAIS

##### Serviços Ecossistêmicos

A identificação dos serviços ecossistêmicos prestados pelos ecossistemas da orla é importante para o entendimento do valor e dos benefícios que a orla traz para o bem-estar humano. Assim, eles devem ser caracterizados e podem servir para definição das ações do PGI (Figura 29).

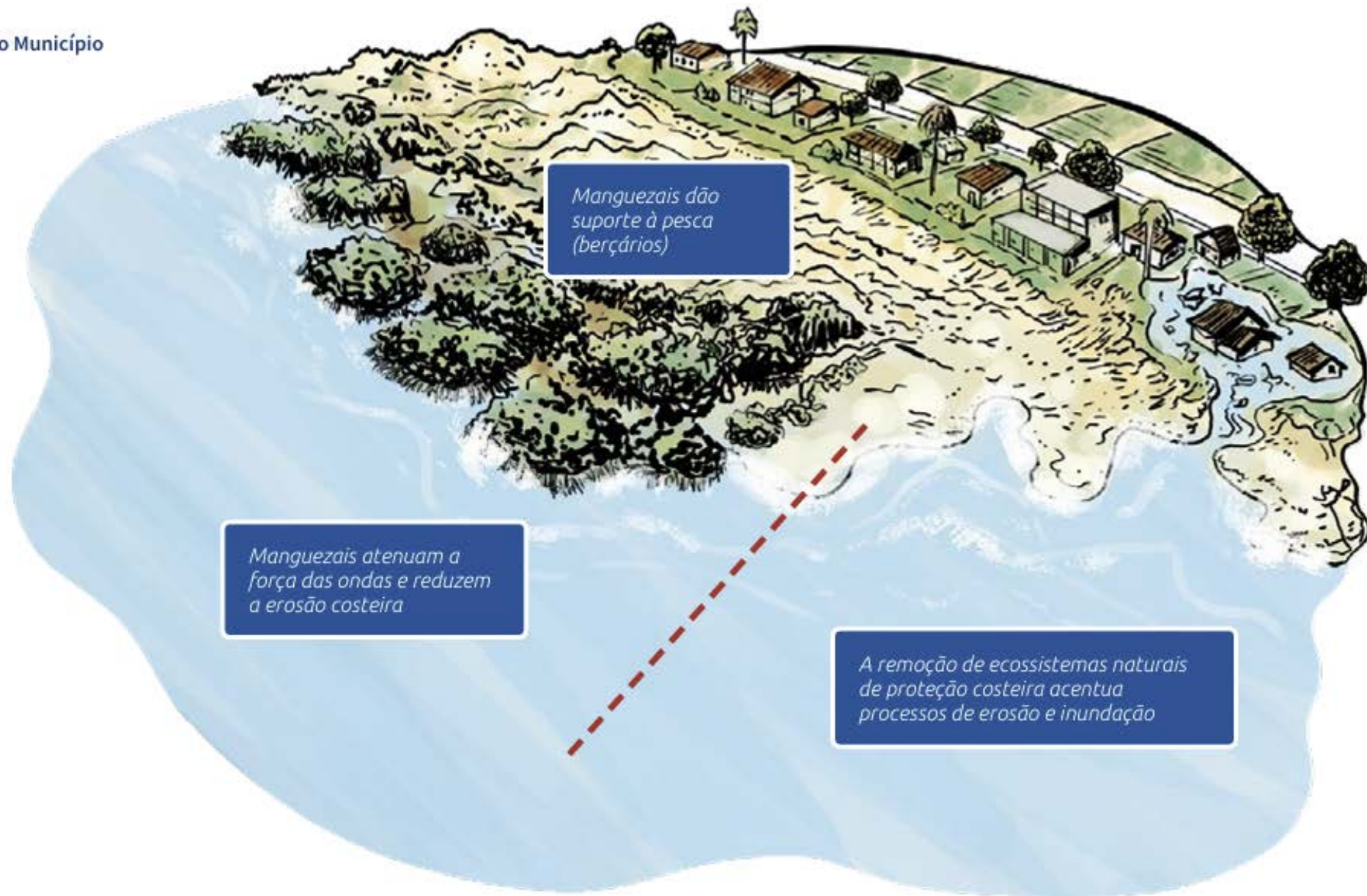


fig. 29: Exemplo de serviços ecossistêmicos ofertados por manguezais e consequências da sua supressão para urbanização da orla.

# O Projeto Orla

## Diagnóstico Patrimonial





## Área de Planejamento

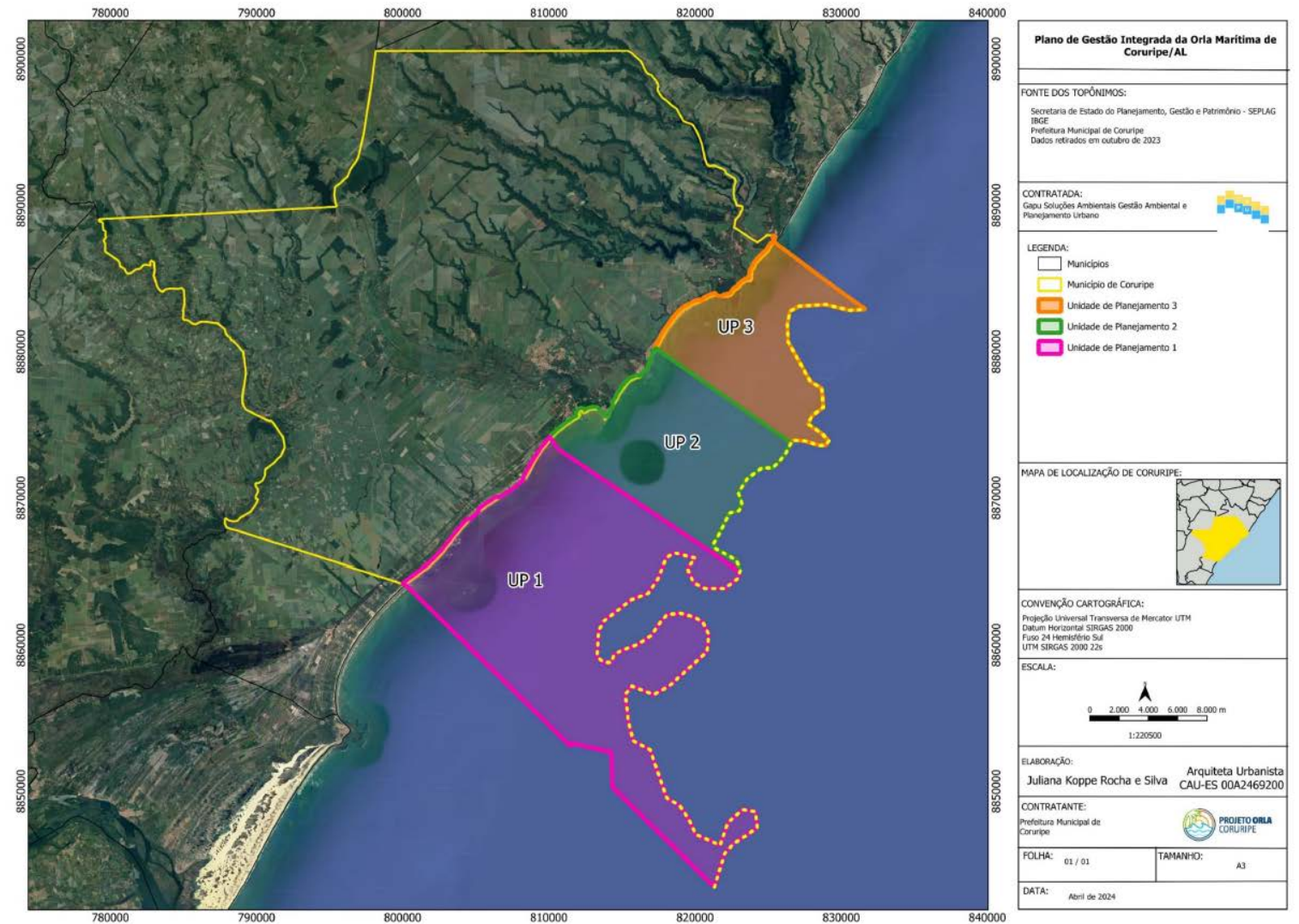
### Visita de Campo

Objetiva constatar, em campo, se os conhecimentos agrupados nas atividades anteriores trouxeram elementos suficientes para caracterizar a orla sob o ponto de vista da ocupação, das questões ambientais e socioeconômicas.



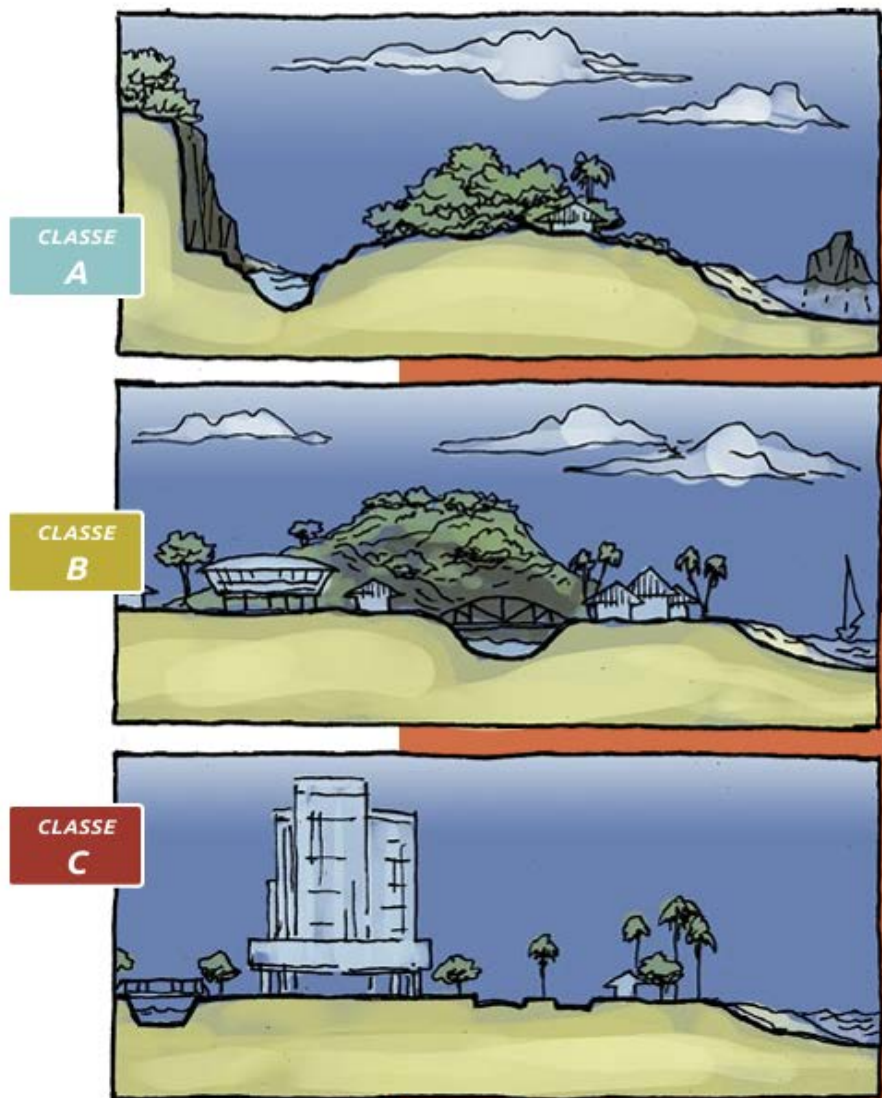
## Definição das UPs

As unidades de paisagem devem ser identificadas na Fase 1 do Diagnóstico e serão apresentadas, discutidas e validadas durante a Etapa 1 da Oficina (Fase 2 do Diagnóstico)





## Classificação da orla



### Classe A (ações preventivas)

Baixíssima ocupação - trechos de orla onde a preservação e conservação das características naturais devem ser priorizadas;

### Classe B (ações preventivas e corretivas)

Baixo a médio ocupação – os usos são compatíveis com a conservação da qualidade ambiental e os que tragam baixo potencial de impacto devem ser estimulados;

### Classe C (ações corretivas)

Médio a alto adensamento populacional - Trechos de orla com usos pouco exigentes quanto aos padrões de qualidade e/ou com maior potencial de impacto



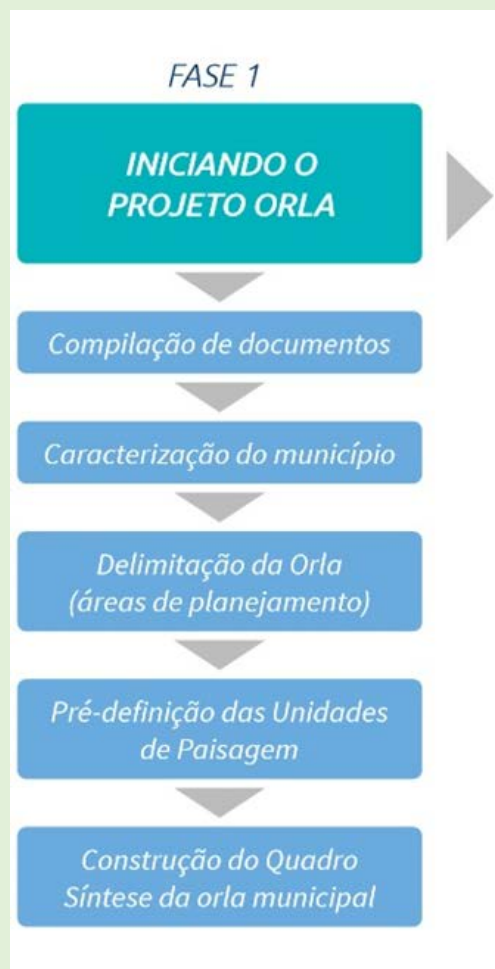
# O Projeto Orla

## Etapas do Plano de Gestão Integrada da Orla

### Diagnóstico

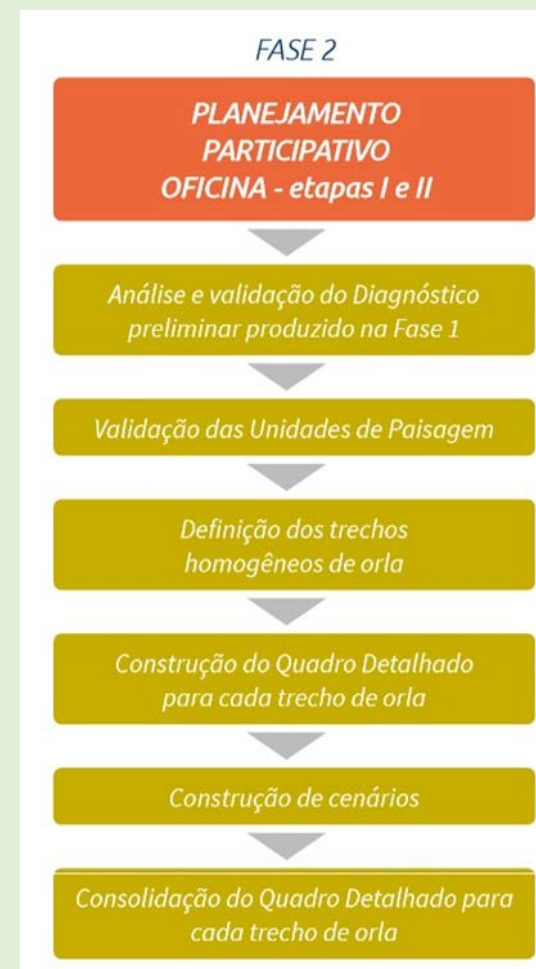
Fase 1 - etapa preparatória para a Oficina Etapa 1

- levantamento de todas as informações disponíveis sobre a orla:
  - ✓ áreas da União;
  - ✓ políticas incidentes;
  - ✓ projetos previstos;
  - ✓ instituições atuantes;
  - ✓ legislação aplicável;
  - ✓ restrições ambientais e outras;
- Visita técnica de reconhecimento de campo, para planejamento dos trabalhos



### Oficina Participativa

Fase 2 - Validação na Oficina Etapa 1 das informadas sistematizadas



# O Projeto Orla

## Oficinas Participativas

### A Oficina etapa 1 está voltada para

- apresentação introdutória, com contextualização institucional
- apresentação dos aspectos teóricos
- apresentação e validação da Etapa 1 do Diagnóstico
- análise e adequação do Quadro-Síntese
- apresentação e validação das Unidades de Paisagem
- trabalho de campo
- definição de trechos homogêneos e classificação da orla
- construção do Quadro Detalhado para cada trecho da orla
- formulação de cenários para a orla, e
- planejamento das Ações e Agenda de Consolidação.

### A Oficina etapa 2 está voltada para

- a elaboração das propostas de ação;
- o preenchimento de eventuais lacunas das etapas anteriores;
- a definição de estratégias para execução, acompanhamento, avaliação;
- cronograma de implementação do PGI;
- Formação do Comitê Gestor da Orla

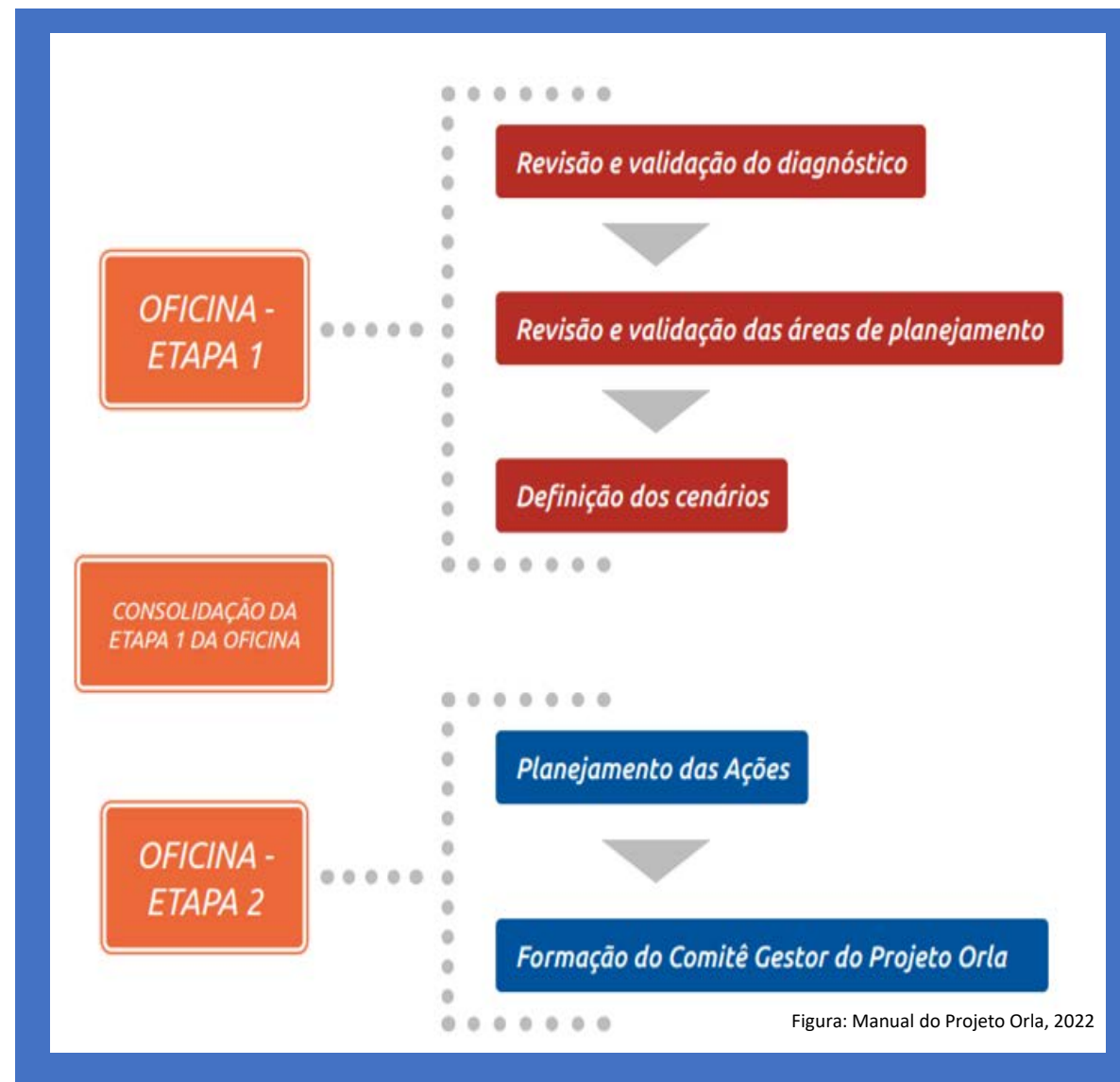


Figura: Manual do Projeto Orla, 2022

# O Projeto Orla



Fotos: Instituto Nila



Construção de cenários - PGI Navegantes



Etapa 1 da Oficina – PGI Vitória



Fotos: Instituto Nila

Visita Técnica – PGI São Francisco do Sul



Audiência Pública – PGI Recife



Fotos: Urbetc

Etapa 2 da Oficina – PGI Cabedelo



Etapa 2 da Oficina – PGI Balneário Piçarras



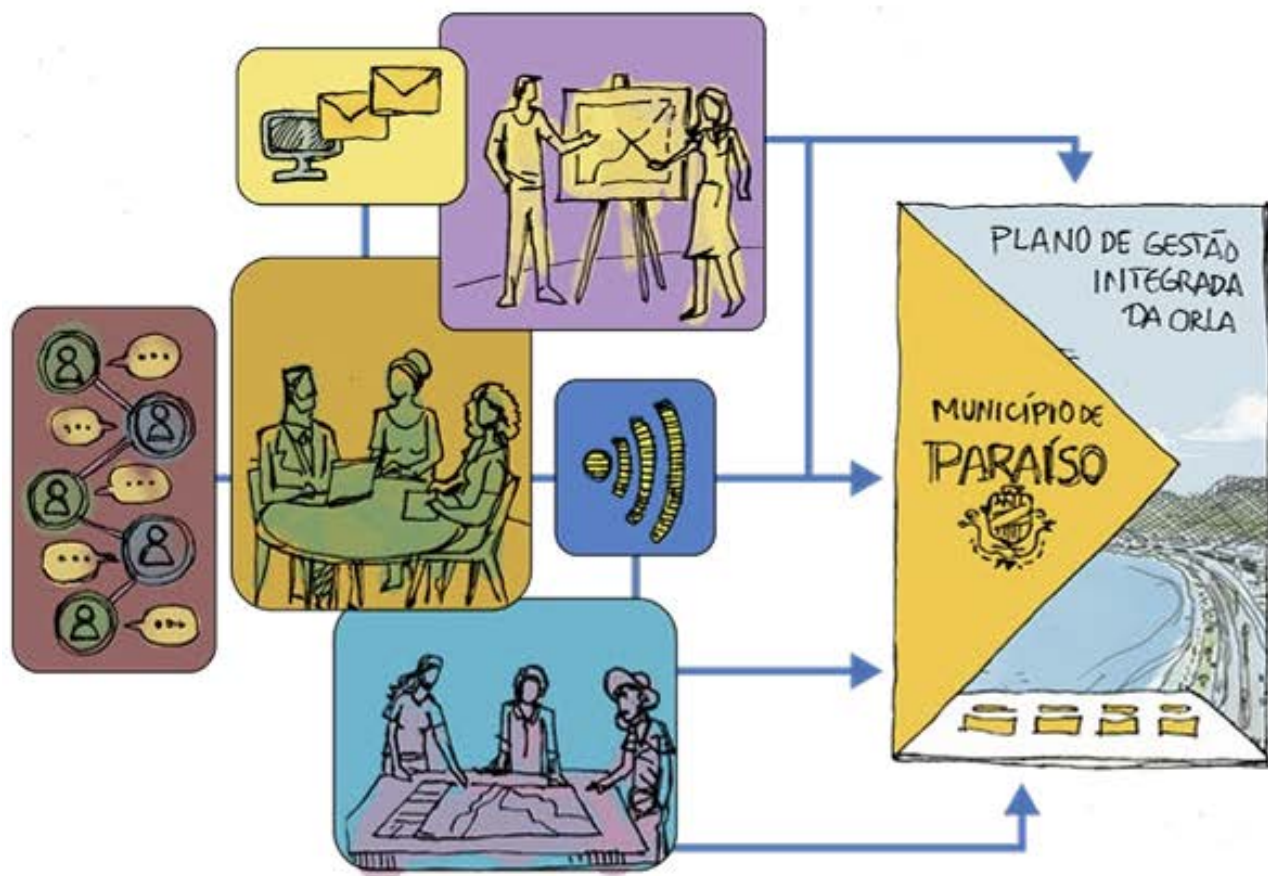


fig. 57: Produção do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI).

O Plano de Gestão Integrada (PGI) é o instrumento mais importante de planejamento para a implantação do Projeto Orla. Por meio dele, o Município define as diretrizes e ações necessárias que irão garantir um melhor conhecimento desse território e auxiliarão o Município nas tomadas de decisão e nas relações com os outros entes federados.

O PGI pode ainda favorecer o estabelecimento de instrumentos de cooperação como convênios, consórcios, acordos de cooperação etc., entre as prefeituras, organizações da sociedade civil, universidades e institutos de pesquisa, no âmbito da caracterização, fiscalização, controle socioeconômico e ambiental e de ferramentas para avaliação e monitoramento da gestão dessa orla marítima (Figura 57).

# Documentos do PGI

- Canal de diálogo entre **diversos grupos sociais, governamentais e não-governamentais**, que permite a identificação dos **problemas e potencialidades da orla**, assim como as **ações e diretrizes** para resolver os problemas ou otimizar as potencialidades, de forma participativa, subsidiando a ação da administração pública através de seus produtos:

- **Dossiê do Plano de Gestão Integrada –PGI:**

- Texto
- Mapas georreferenciados
- Quadro Detalhado do PGI
- Diário do PGI
- Parecer do Facilitador
- Minuta p/ formalizar o Comitê

- **Comitê Gestor da Orla**



Figura: Manual do Projeto Orla, 2022

# O papel do Facilitador

- Identificar, coordenar e ajudar na participação de todos os atores na construção coletiva de conhecimentos, propostas e pactos durante a realização das duas etapas da Oficina;
- Acompanhamento ao longo da consolidação dessas etapas e do próprio PGI.
- O(a) Facilitador(a) deve ajudar os participantes na elaboração das análises, na mediação de conflitos e na definição preliminar de propostas para o Plano de Gestão Integrada da Orla.



## Orientações para contratação do Facilitador

PROJETO  
**ORLA**

**APÊNDICE 04**

Apêndice 4: Diretrizes para contratação de facilitadores para elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla por municípios

**Lista dos Facilitadores disponível na página de gestão de praias da SPU ([gov.br/spu/praias](http://gov.br/spu/praias))**

[https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/facilitadores-do-projeto-orla\\_21-11-2022.pdf](https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/facilitadores-do-projeto-orla_21-11-2022.pdf)



# O papel do Facilitador

- Realizar visita(s) técnica(s) e estudos para o levantamento de informações sobre o município;
- Capacitar a Coordenação Municipal do Projeto Orla Orla - CMPO
- Desenvolver o diagnóstico da orla (**atenção ao diagnóstico patrimonial**)
- Organizar o material para a oficina (etapas 1 e 2)
- Disponibilizar mapas georreferenciados da orla do município;
- Liderar as estratégias de mobilização social, realizar contatos com diversos atores necessários para garantir a representatividade dos grupos de interesse no processo de elaboração do PGI;
- Mediar o processo de explicitação dos potenciais e conflitos sociais, ambientais e econômicos
- Conduzir a oficina (etapas 1 e 2)
- Elaborar o PGI de acordo com a metodologia estabelecida
- Consolidar o PGI, atestando, perante a Coordenação Estadual, sua adequação às diretrizes do Projeto Orla
- Orientar o município na elaboração do regimento interno do Comitê Gestor da Orla Municipal (CG)
- Participar da organização e condução de consultas e Audiência Pública
- Manter e organizar o Diário do PGI
- Entrega do Termo de encerramento do Diário do PGI

# O fluxo do PGI



fig. 59: Encaminhamentos de avaliação e validação do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI).

# O fluxo do PGI

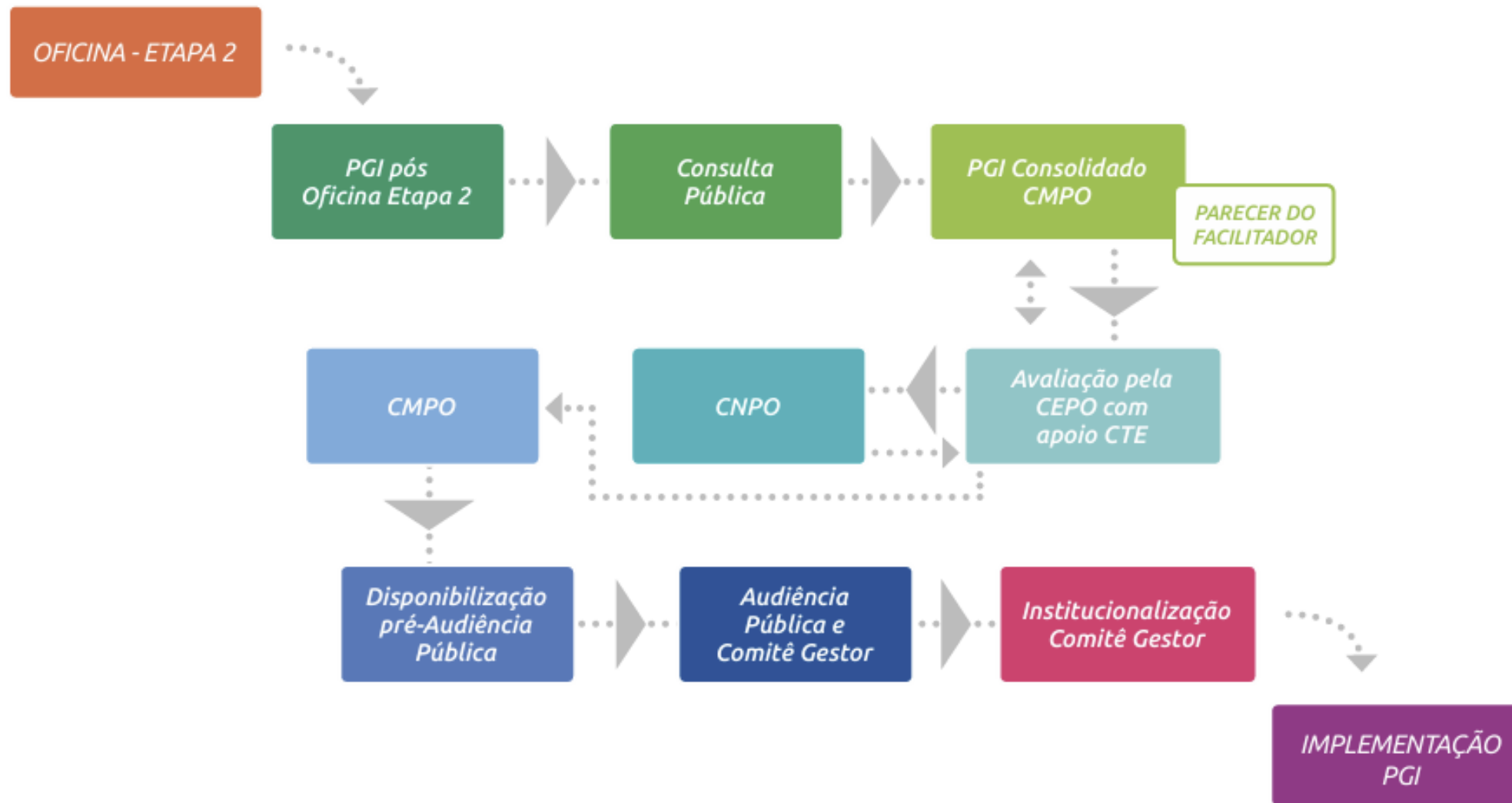


fig. 60: Fluxograma da aprovação do Plano de Gestão Integrada da Orla.



# O fluxo do PGI

O prazo entre a entrega do PGI até a audiência é de aproximadamente 120 dias

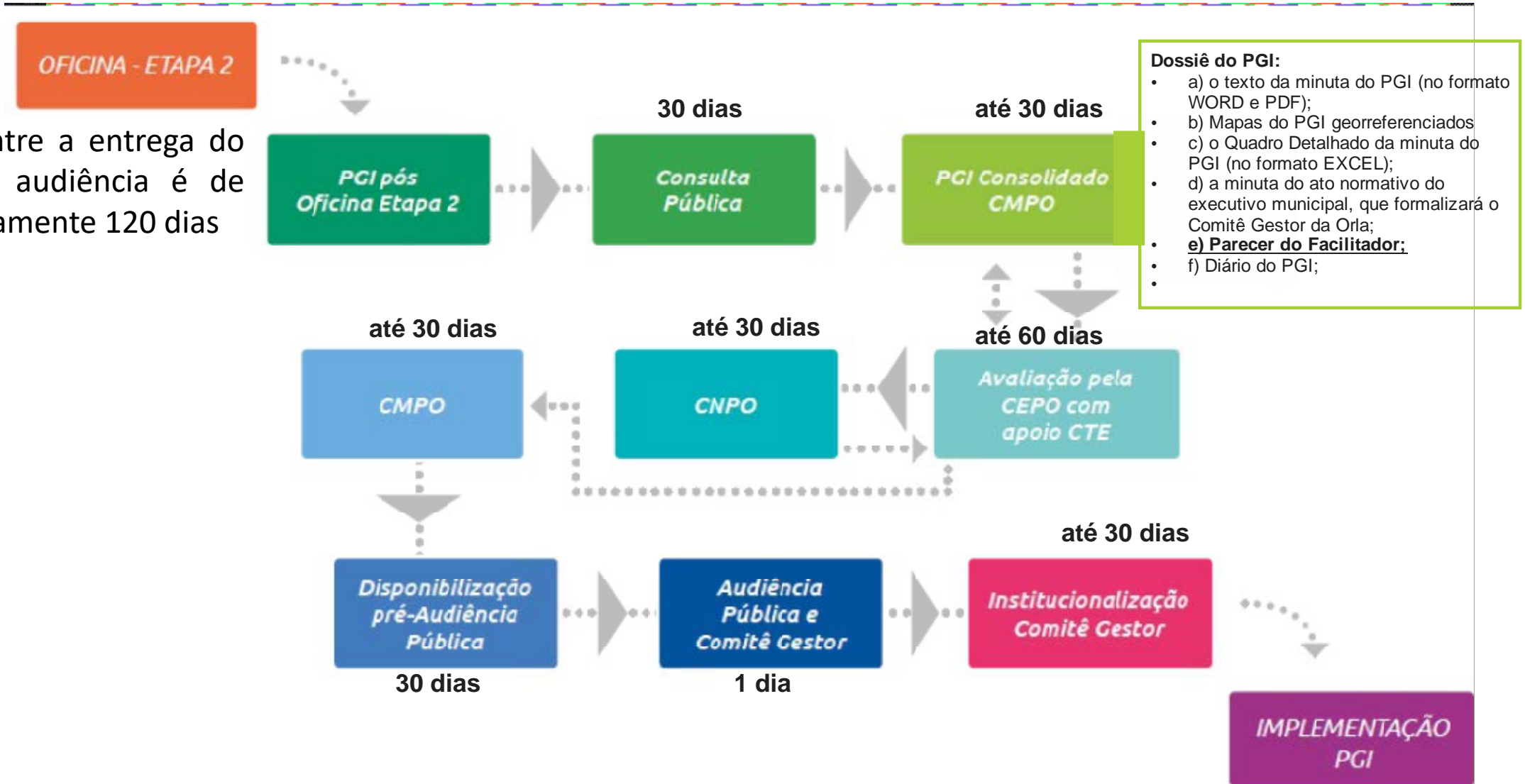


fig. 60: Fluxograma da aprovação do Plano de Gestão Integrada da Orla.

# Implementação = \$\$

fique **ATENTO**

*Para que o PGI seja realmente implementado, é de grande importância que as ações e diretrizes definidas sejam incorporadas aos outros instrumentos de gestão territorial (Plano Diretor Municipal, Planos de Manejo das Unidades de Conservação, Planos de Saneamento, Planos Setoriais etc.) que abrangem a orla.*

*Para tanto, o Poder Legislativo do Município, os conselhos gestores das UCs, membros de comitês etc., devem participar das discussões e da implementação das ações propostas.*

mutirões de  
limpeza de praias



implementação de  
infraestrutura de  
apoio ao turismo

instalação de projetos  
de apoio ao uso da praia



atenuação da erosão  
costeira com ações de  
engordamento de praias



# O Projeto Orla é um processo contínuo

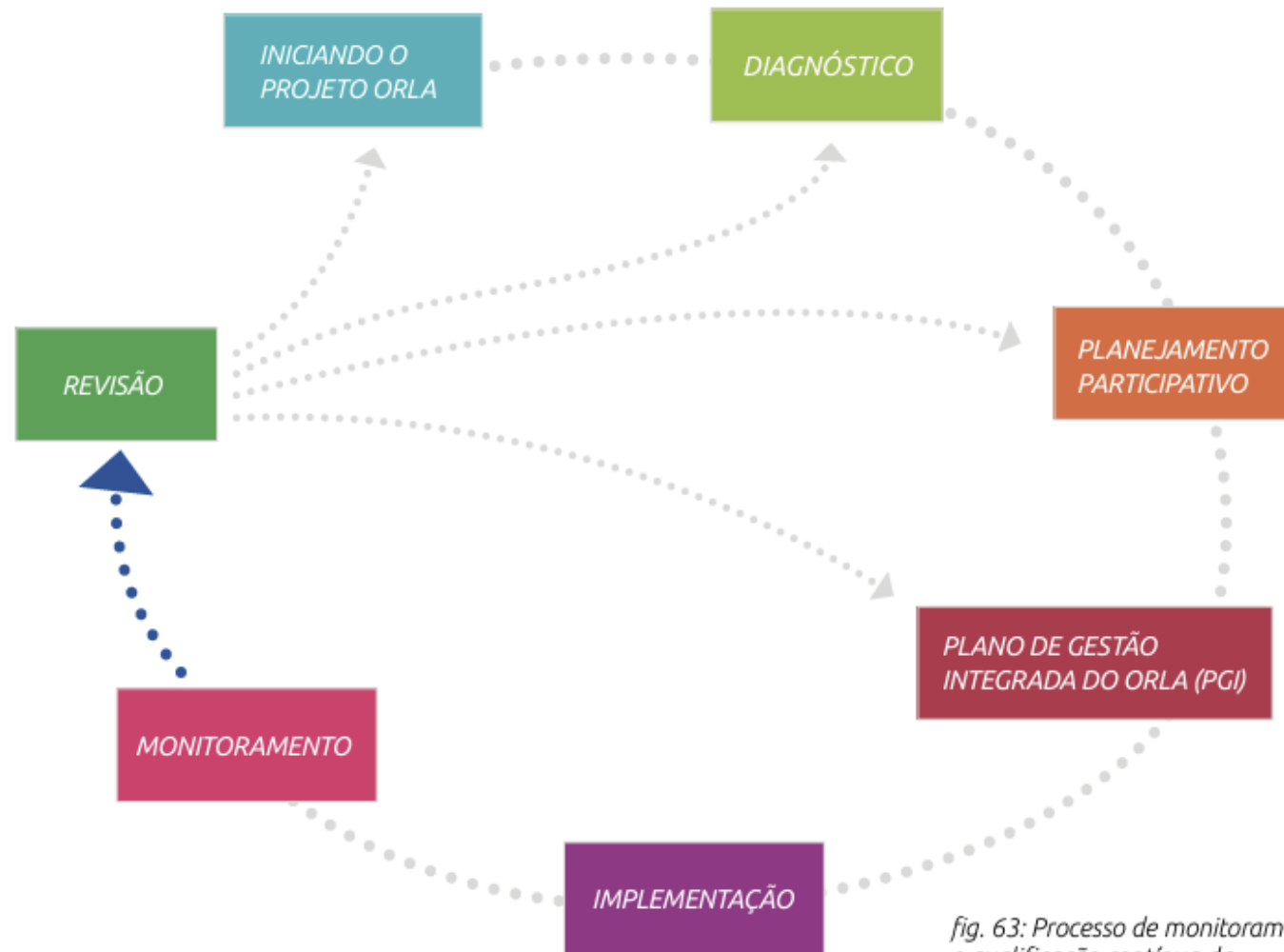
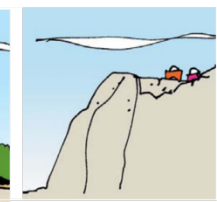
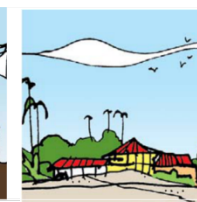
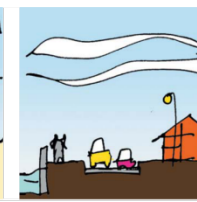
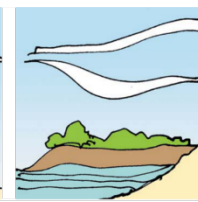
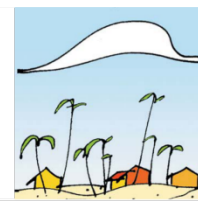
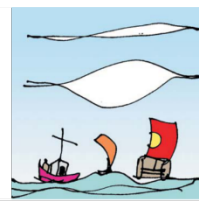
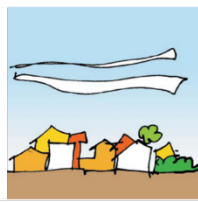


fig. 63: Processo de monitoramento e qualificação contínua da implementação do Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI).





# Resultados esperados

## Qualificação ambiental

- Recuperação de áreas degradadas
- Proteção de dunas e restingas
- Proteção contra erosão costeira
- Gestão de resíduos sólidos
- Qualidade da água e da areia
- Educação ambiental

## Qualificação urbana

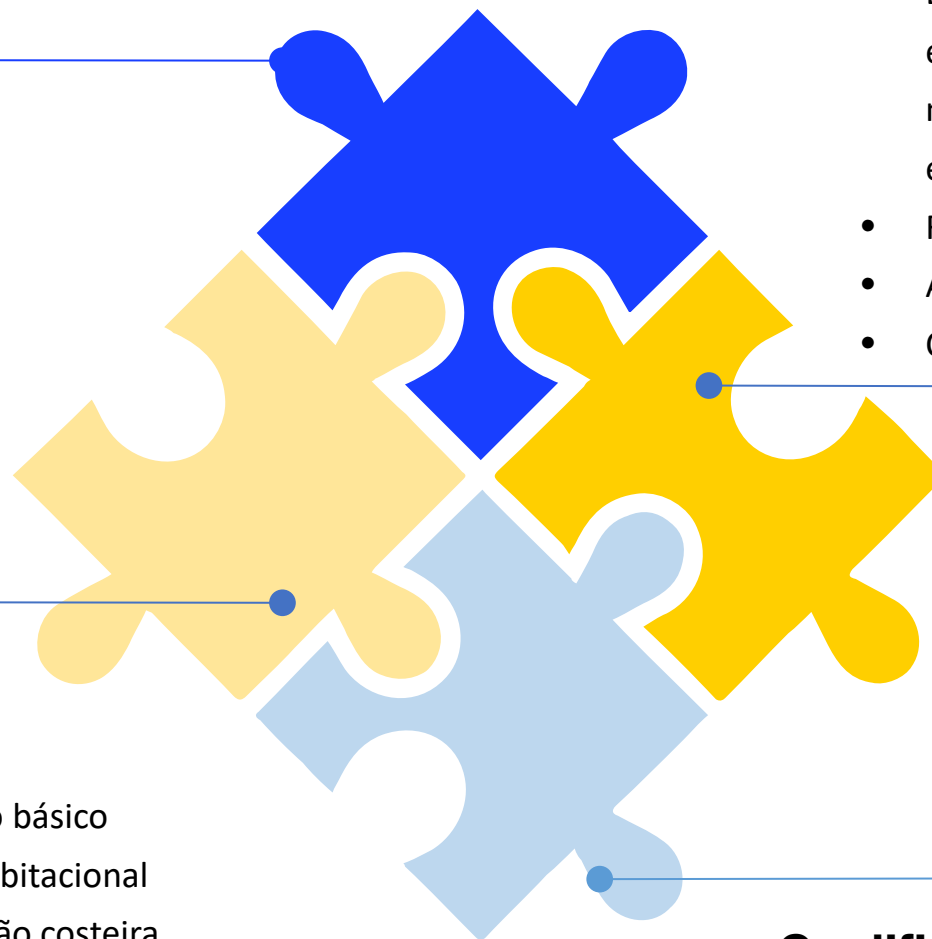
- Planejamento urbano
- Melhoria do sistema viário
- Garantia do acesso universal
- Melhorias no sistema de saneamento básico
- Regularização fundiária e provisão habitacional
- Projetos e obras de prevenção à erosão costeira

- Estruturas de apoio aos usuários (locais e turistas) – estacionamentos, iluminação, segurança, postos médicos, serviços de atendimento capacitados, esportes etc.
- Fomento restaurantes, bares, hotéis etc.
- Agenda de eventos anuais
- Certificação de praias – publicidade universal

## Qualificação turística

- Regularização fundiária e provisão habitacional
- Destinação de áreas para implementação de políticas públicas
- Qualificação do ambiente para investimentos

## Qualificação patrimonial e segurança jurídica





Ministério do Meio Ambiente e  
Mudança do Clima

## João Luiz Nicolodi

Coordenador Geral - Gerenciamento Costeiro e  
Marinho Integrado - CGERCOM

[joao.nicolodi@mma.gov.br](mailto:joao.nicolodi@mma.gov.br)

(61) 2028-2293

Departamento de Oceano e Gestão Costeira  
Secretaria Nacional de Mudança do Clima  
Ministério do Meio Ambiente e Mudança do  
Clima